

R O M Â N I A

CURTEA DE APEL BRAȘOV
SECȚIA CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

DECIZIA Nr. 609/2025

Ședința publică de la 18 decembrie 2025

Completul constituit din:

PREȘEDINTE Cornelia Elena Romaniuc - judecător

Judecător Ecaterina Oana Dancă

Judecător Anca-Mihaela Ion

Grefier Raluca Popa

Pentru astăzi este amânată pronunțarea asupra recursului declarat de reclamanta Transbus S.A. Brașov împotriva sentinței civile nr. 193/CA/11.03.2025, pronunțată de Tribunalul Brașov - secția a II-a civilă, contencios administrativ și fiscal în dosarul nr. 4095/62/2024, având ca obiect „anulare act administrativ”.

Dezbaterile în cauza de față au avut loc în ședința publică din data de 27.11.2025, când părțile prezente au pus concluzii în sensul celor consemnate în încheierea de ședință din aceea zi, care face parte integrantă din prezenta decizie.

Instanța, din lipsă de timp pentru deliberare, a amânat pronunțarea pentru data de 08.12.2025, apoi pentru data de 18.12.2025.

C U R T E A,

Asupra recursului dedus judecății, constată:

I. Circumstanțele cauzei

1. Obiectul cererii deduse judecății

Prin cererea înregistrată pe rolul Tribunalului Brașov la data de 25.09.2024, reclamanta Transbus S.A. a solicitat, în contradictoriu cu pârâții Consiliul Local Onești, UAT Municipiul Onești și Primarul Municipiului Onești, anularea Hotărârii de Consiliu Local nr. 150/15.07.2024 precum și a proiectului de hotărâre privind înființarea unei stații de îmbarcare/debarcare pentru transport județean și interjudețean de călători pe raza mun. Onești, anularea Hotărârii nr. 172/28.08.2024 prin care s-a respins plângerea prealabilă formulată, precum și suspendarea executării Hotărârii Consiliului Local Onești nr. 150/15.07.2024 până la soluționarea definitivă a prezentului litigiu, în temeiul art. 15 din Legea nr. 554/2004. Cu cheltuieli de judecată.

2. Hotărârea primei instanțe

Prin sentința civilă nr. 193/CA/11.03.2025, Tribunalul Brașov-Secția a II-a Civilă, de contencios administrativ și fiscal a admis excepția lipsei calității procesuale pasive a pârâților Primarul Municipiului Onești și UAT Municipiul Onești. A respins petitul 1 din cererea de chemare în judecată formulată de reclamanta Transbus SA, în contradictoriu cu pârâtul Consiliul Local Onești, ca neîntemeiat. A respins petitul 2 din cererea de chemare în judecată formulată de reclamanta Transbus SA, ca inadmisibil. A respins acțiunea formulată în contradictoriu cu pârâții Primarul Municipiului Onești și UAT Municipiul Onești ca fiind formulată împotriva unor persoane fără calitate procesuală pasivă.

3. Calea de atac exercitată

Împotriva Sentinței civile nr. 193/CA/11.03.2025 a declarat recurs reclamanta Transbus SA, solicitând admiterea recursului, casarea Sentinței și, în rejudicare, admiterea acțiunii.

În motivare, a arătat că hotărârea recurată a fost dată cu încălcarea normelor de drept/aplicarea greșită a normelor de drept material, fiind incident motivul de casare prevăzut de art.488 alin.1 pct.8 Cod procedură civilă.

Astfel, în mod nelegal, instanța de fond a reținut că nu este incident motivul de nelegalitate al Hotărârii de Consiliu Local nr. 150/15.07.2024 legat de competența autorității publice locale, respectiv Consiliul Local Onești, de a dispune aprobarea înființării unei stații pentru îmbarcare/debarcare călători transport public județean și interjudețean în zona autogării mun. Onești, cu persoanele identificate conform Planului de situație ce este prezentat în Anexa ce face parte integrantă din hotărâre. A apreciat că instanța de fond a aplicat în mod greșit dispozițiile art.4 alin.1 din Regulamentul adoptat prin HCJ Bacău nr.204/16.12.2020 și art.10 din caietul de sarcini anexă deoarece: potrivit art.4 alin.1 din Regulamentul adoptat prin HCJ Bacău nr.204/16.12.2020, Consiliul Județean Bacău asigură, organizează, reglementează, autorizează, coordonează și controlează prestarea serviciului de transport public de persoane prin curse regulate, desfășurat între localitățile județului Bacău. A mai invocat art.4 alin.2 lit.c, art.4 alin.2 lit.1 din același regulament și art.10 din Caietul de sarcini din care nu rezultă că ar avea ca atribuție Consiliul Local și organizarea/înființarea/reglementarea de stații publice pentru îmbarcare/debarcare călători transport județean/interjudețean, actele administrativ unilaterale cu caracter individual atacate prin prezenta fiind emise cu încălcarea competenței materiale a Consiliului Local.

În opinia recurente reclamante, raționamentul instanței de fond ar fi fost aplicabil în condițiile în care Consiliul Local Onești ar fi dispus înființarea unei stații pentru un transport realizat în interiorul localității Onești, deci în cazul unui transport local (un transport de persoane de la un bulevard către un alt bulevard din municipiu etc.), atribuție care i-ar fi fost conferită de art.129 Cod administrativ care se referă la atribuția organizării domeniului privat/public al UAT Onești. Însă, în cauză, este vorba de o stație de îmbarcare/debarcare transport județean și interjudețean. A susținut că prin faptul că în HCL nr.150/2024 se menționează doar că se înființează o stație de îmbarcare/debarcare călători și nu se stabilesc trasee principale și secundare așa cum se prevede la art.4 alin.2 lit.c) reprezintă un raționament nelegal al instanței de fond deoarece ca urmare a înființării acestei stații prin actul administrativ unilateral atacat s-au atribuit licențe prin HCJ nr. nr.184/30.07.2024, fiind stabilite astfel trasee principale/secundare. Decizia de înființare a unei stații de îmbarcare/debarcare transport județean și interjudețean aparține Consiliului Județean Bacău iar Consiliul Local Onești cel mult ar fi putut doar amenaja prin panouri sau delimitări stația în cauză dar asta nu înseamnă adoptarea unei hotărâri de consiliu local de natura celei atacate în prezenta cauză. Nu se poate face o confuzie între înființarea unei stații și amenajarea unei astfel de stații.

În opinia recurente reclamante, Sentința civilă recurată a fost dată și cu încălcarea normelor legale prevăzute în Regulamentul adoptat prin H.C.J. nr. 204/16.12.2020, respectiv art.2 lit. b), c) și d), art.5 și art.6. În cauză, prin HCL nr.150/2024 se încalcă aceste dispoziții în condițiile în care, prin staționarea sau parcare a unui autobuz cu lungimea minimă de cca.12 m se blochează calea de acces de la gara Onești spre oraș, rămânând o lățime de doar circa 1,87 m iar parcare a unor autobuze sau autocare cu o lungime de peste 15 m nu ar fi posibilă în zonă. Rezultă că nu se poate asigura un serviciu de transport public în condiții de siguranță rutieră. Raționamentul instanței de fond este unul nelegal deoarece autobuzele au o lungime minimă de cca.12 m iar în practică, în stația respectivă, parchează autobuze cu o astfel de lungime. Este adevărat că mai sunt și microbuze care efectuează transport județean și interjudețean care au o lungime mai mică de 12 m, însă majoritatea sunt autobuzele cu lungimea minimă de 12 m. Faptul că, în cazul în care s-ar fi închiriat reclamantei persoanele aferente stației înființate prin HCL nr.150/2024, ar fi parcat tot autobuze cu o lungime minimă de 12 m, reprezintă tot un raționament nelegal al instanței de fond deoarece reclamanta deține atât autobuze cât și microbuze iar în ipoteza în care s-ar fi închiriat persoanele în cauză, în mod cert, ar fi fost parcate microbuze care au o lungime mai mică de 12 m.

Recurenta reclamantă a susținut că Sentința civilă recurată a fost dată și cu încălcarea dispozițiilor art.134 lit.s) pct. viii) din Normele metodologice privind aplicarea prevederilor referitoare la organizarea și efectuarea transporturilor rutiere și a activităților conexe acestora stabilite prin O.G. nr.27/2011 privind transporturile rutiere. A arătat că actele atacate creează o situație de discriminare pentru reclamantă, proprietara autogării din mun. Onești și operator de

transport de serviciu public de persoane deoarece prin înființarea unei astfel de stații de îmbarcare/debarcare călători se oferă posibilitatea ca un alt operator de transport, concurent cu societatea, să aibă un peron/stație și să beneficieze de utilitățile reclamantei din autogară (grup sanitar, sală de așteptare, spațiu pentru depozitare bagaje public călător ș.a.) fără a încheia contract de acces cu aceasta, aspecte neanalizate de către instanța de fond.

Contrar raționamentului instanței de fond, recurenta reclamantă a apreciat că înscrisurile ce au stat la baza luării acestei hotărâri de consiliu local atacate, nu sunt în măsură să fundamenteze dispozitivul de aprobare a înființării stației în cauză întrucât, pe de o parte, Hotărârea Consiliului Județean Bacău nr.204/16.12.2020 atribuie Consiliului Județean atribuțiile în materie iar dispozițiile acesteia au fost încălcate iar în avizul Poliției Rutiere Onești nr. 1228185/10.07.2024, se menționează ca stația să fie menționată și în graficul de circulație eliberat de Consiliul Județean Bacău; or, nu se face dovada unei astfel de menționări în graficul de circulație. A opinat că prin programul de transport aprobat de Consiliul Județean, se stabilește că plecările se fac din autogara Onești, aspect statuat și de către Ordinul ANRSC nr. 131/2019. Prin înființarea acestei stații de îmbarcare/debarcare și atribuirea de licență se produce o perturbare și ca urmare a faptului că este pusă în pericol siguranța circulației pe drumul public, nefiind asigurată nicio măsură de protecție în acest sens.

În opinia recurente reclamate, instanța de fond, în mod eronat, a apreciat că actele atacate sunt motivate. Astfel, a susținut că actele atacate sunt nemotivate deoarece nu se arată care este scopul înființării unei astfel de stații de îmbarcare/debarcare, dacă este de natură să creeze un sistem de transport eficient, integrat, durabil și sigur, dacă această hotărâre de consiliu local este proiectată să promoveze dezvoltarea economică și teritorială, incluzivă din punct de vedere social și să asigure o calitate ridicată a vieții, care sunt obiectivele înființării unei astfel de stații. Motivarea HCL nr.150/15.07.2024 este esențială pentru a se cunoaște de către destinatarii săi dacă prin înființarea unei astfel de stații se asigură îmbunătățirea siguranței și a securității în circulație, dacă are loc o îmbunătățire a eficienței și eficacității economice a transportului de persoane, dacă printr-o astfel de măsură se contribuie la creșterea atractivității și calității mediului urban și a designului urban în beneficiul cetățenilor, al economiei și al societății, în ansamblu, elemente obligatorii de menționat în cuprinsul hotărârii de consiliu local nr.150/15.07.2024 pentru a se putea aprecia cu privire la oportunitatea și legalitatea unei astfel de măsuri.

Pentru toate acestea a solicitat admiterea recursului așa cum a fost formulat.

În drept a invocat art.488 alin.1 pct.8 Cod procedură civilă.

În probațiune a solicitat administrarea probei cu înscrisuri.

Recursul a fost timbrat cu 100 lei conform art. 24 din O.U.G. nr. 80/2013.

4. Apărarea intimaților

Intimații-pârâți Municipiul Onești, Primarul municipiului Onești și Consiliul Local al Municipiului Onești, au depus întâmpinare prin care au solicitat respingerea recursului ca nefondat și neîntemeiat.

În motivare au arătat că sentința recurată nu a fost dată cu încălcarea ori cu aplicarea greșită a normelor de drept material, instanța de judecată evocând pe larg temeiurile pe care le-a reținut, precum și corecta interpretare pe care le-a dat-o acestora, sens în care motivul de casare de art. 488 alin. 1 pct. 8 Cod procedură civilă nu poate fi incident în speță.

Astfel, instanța de fond a reținut în mod corect și legal că critica de nelegalitate constând în adoptarea unui act ce era de competența Consiliului Județean Bacău, sunt invocate dispoziții din Regulamentul Anexa 1 la Hotărârea Consiliului Județean Bacău nr. 204/16.12.2020. În acest sens, trebuie observat, mai întâi, domeniul de aplicare a acestui act, care vizează, potrivit art. 1, stabilirea cadrului juridic unitar privind efectuarea serviciului de transport public județean, în conformitate cu prevederile Legii nr. 92/2007 a serviciilor publice de transport persoane în unitățile administrativ teritoriale, ale Ordinului comun ANRSC și ANAP nr. 131/1401/2019 privind documentele standard și contractul-cadru ce vor fi utilizate, ale Legii nr. 51/2006, ale O.G. nr. 27/2011, ale Ordinului nr. 972/2007. La art. 2 se menționează că acest regulament stabilește cadrul juridic, modalitățile și condițiile ce trebuie îndeplinite pentru efectuarea

serviciului de transport public județean de persoane prin curse regulate, în județul Bacău, denumit în continuare serviciul, indicatorii de performanță, condițiile tehnice, precum și raporturile dintre operatorii de transport rutier de persoane și utilizatorii serviciului, precum și cele dintre operatorii de transport rutier și Consiliul Județean Bacău.

În acest context, instanța de fond a evidențiat în mod corect că trebuie interpretate dispozițiile cuprinse în acest regulament, iar prevederile art. 4 alin. (2) lit. c) nu pot fi reținute în susținerea motivului invocat întrucât acestea au în vedere exclusiv atribuția de stabilire a traseelor principale și secundare și a programelor de transport privind serviciul public de transport de persoane prin curse regulate. Or, prin actul atacat în cauză, nu s-a stabilit un traseu privind serviciul de transport județean de persoane, ci s-a aprobat doar înființarea unei stații, iar competența autorității publice locale sub acest din urmă aspect este menționată inclusiv la art. 3 pct. 22 din Regulament, care definește stația publică în sensul de spațiu delimitat, situat pe traseul unui serviciu regulat de persoane, amenajat de către administrația publică locală, destinat îmbarcării/debarcării persoanelor, semnalizat și prevăzut cu un panou destinat afișării unor informații.

În ceea ce privește invocarea art. 10 din Caietul de sarcini, instanța a reținut în mod corect că potrivit art. 12 din acesta, caietul de sarcini se aplică operatorilor de transport rutier care efectuează transport public județean de persoane prin curse regulate în județul Bacău și nu în raporturile cu autoritățile publice locale, care sunt ținute de respectarea actelor normative cu forță juridică ierarhic superioară, astfel că și art. 10 trebuie interpretat în contextul actului în care este inserat, în sensul că noțiunea de amplasare din caietul de sarcini întocmit pentru operatorii de transport public nu echivalează cu înființarea, ci doar cu indicarea locului unde sunt amplasate stațiile pentru respectivul program de transport, prin metodele de semnalizare corespunzătoare.

Așadar, competența Consiliului Local de a aproba înființarea unei stații pe domeniul public al mun. Onești prin hotărârea contestată este cuprinsă în art. 129 alin. (2) lit. c) din Codul administrativ, fiind exercitată în cadrul atribuțiilor privind administrarea domeniului public și privat al comunei, orașului sau municipiului, fiind vorba despre un teren proprietatea unității administrativ teritoriale (extras CF 61901 Onești).

În concluzie, criticile recurente referitoare la faptul că instanța de fond a reținut că nu este incident motivul de nelegalitate referitor la competența Consiliului Local al mun. Onești privind înființarea unei stații de îmbarcare/debarcare călători, aplicând în mod greșit art. 4 alin. (1) din Regulamentul adoptat prin H.C.J. nr. 204/16.12.2020 și art. 10 din caietul de sarcini anexă, se impun a fi respinse ca nefondate.

Intimații pârâți au susținut că prima instanță în mod corect și legal a interpretat art. 2 lit. b), c) și d) din Regulamentul adoptat prin Hotărârea Consiliului Județean nr. 204/16.12.2020, în sensul că organizarea și efectuarea activității specifice de transport public județean trebuie să asigure satisfacerea unor nevoi de utilitate publică ale comunităților, precum îmbunătățirea siguranței rutiere și deplasarea în condiții de siguranță și confort. Așadar, prima instanță a reținut că s-a făcut dovada respectării acestor condiții prin adresa Poliției Municipiului Onești - Serviciul Rutier, cu nr. 41221/11.07.2024, prin care s-a comunicat avizul favorabil al poliției rutiere, cu precizarea ca stația să fie menționată și în graficul de circulație eliberat de Consiliul Județean. Concluziile expertului Căiuțanu Nelu depuse de reclamantă în cadrul expertizei extrajudiciare realizate nu pot fi avute în vedere în detrimentul avizului favorabil eliberat de singura autoritate competentă în domeniul circulației publice și asigurării siguranței rutiere, mai ales în contextul specializării expertului, străine circulației rutiere, respectiv topografie, cadastru funciar. În plus, concluziile acestuia în sensul că se blochează calea de acces de la Gara Onești spre oraș au în vedere exclusiv autobuzele de lungime 12 m sau mai mult, iar per a contrario mijloacele de transport public de o lungime mai mică ar putea staționa în zonă, menținerea siguranței circulației rutiere în continuare depinzând de modalitatea ulterioară de acordare a licențelor de traseu și a graficelor de circulație anexă de către autoritățile competente. A subliniat că instanța de fond nu a fost investită cu cercetarea condițiilor în care a fost acordat avizul Poliției Rutiere, motiv pentru criticile formulate de recurentă se impun a fi respinse ca nefondate.

Contrar celor susținute de către recurentă, intimații pârâți au susținut că instanța de fond a analizat corect situația de discriminare despre care a făcut vorbire aceasta, prin prisma calității sale de proprietar al autogării din Onești și de operator de transport public de persoane prin aceea că se oferă posibilitatea ca un operator de transport concurent să beneficieze de utilitățile sale din autogară (grup sanitar, spații de depozitare, săli de așteptare etc.) fără a încheia contract de acces cu aceasta, în sensul că aspectul învederat nu poate constitui un motiv de nelegalitate a hotărârii consiliului local întrucât legea nu condiționează înființarea unei astfel de stații de reglementarea prealabilă a raporturilor private dintre proprietarii de autogări și eventualii operatori de transport ce vor activa în zonă. Aceste raporturi sunt reglementate de art. 31 din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Consiliului Județean nr. 204/16.12.2020 și privesc încheierea contractelor dintre deținătorii de autogară și operatorii de transport rutier privind accesul în autogară, în caz de producere a unor prejudicii de către aceștia din urmă, reclamanta având alte căi procesuale legale la dispoziție.

În ceea ce privește criticile privind așa zisa posibilitate de a se acorda aviz în mod gratuit unui operator de transport concurent, intimații pârâți au arătat că acestea sunt ilogice în condițiile în care prin hotărârea contestată nu s-a stabilit un traseu privind transportul județean și interjudețean de călători, ci a stabilit înființarea unei stații de îmbarcare/debarcare ce poate fi utilizată de către toți operatorii autorizați pentru transport public persoane, nu doar de către un singur operator. De asemenea, instanța a analizat și susținerile acestora în sensul că prin adresa nr. 41449/12.07.2024 s-a respins cererea sa de închiriere a peronoanelor respective pe motiv că municipiul Onești intenționa să depună un proiect de finanțare pentru modernizarea zonei respective, iar în data de 15.07.2024 s-a aprobat înființarea unei stații de îmbarcare-debarcare, sens în care, instanța de fond în mod corect a constatat în primul rând, că nu s-a făcut dovada contestării refuzului autorității prin răspunsul din 12.07.2024, apreciat abuziv, iar în al doilea rând, a reținut că i s-a refuzat închirierea exclusivă a celor 3 peronoane și s-a înființat o stație ce permite accesul tuturor operatorilor de transport evidențiază tocmai lipsa unei discriminări a unor operatori în favoarea altora și asigurarea unui acces în mod egal această modalitate de acțiune fiind în marja de apreciere a autorității publice, în sensul art. 240 alin. 2 Cod administrativ, asupra căreia instanța nu poate interveni.

În ceea ce privește critica recurenteii privind nemotivarea actelor atacate, intimații pârâți au precizat că instanța de fond a reținut în mod temeinic faptul că, raportat la obiectul actului contestat, de aprobare a înființării unei stații pentru îmbarcare/debarcare călători pe terenul proprietatea Municipiului Onești, cu nr. cad. 61901, în cuprinsul acestuia au fost indicate elementele de fapt și de drept avute în vedere de emitent, fiind indicate atât dispozițiile legale în baza cărora a fost adoptat, cât și operațiunile prealabile avute în vedere, referatul de aprobare nr. 41267/11.07.2024 al viceprimarului Municipiului Onești, raportul de specialitate nr. 41269/11.07.2024, avizele comisiilor de specialitate ale consiliului local, precum și avizul favorabil al Poliției Rutiere Onești nr. 1228185/10.07.2024. De asemenea, instanța de fond a reținut în mod corect că din raportul de specialitate întocmit de Direcția Generală Dezvoltare Locală a reieșit că proiectul a fost apreciat oportun pentru buna aplicare a Hotărârii Consiliului Județean Bacău nr. 204/16.12.2020 și pentru a putea asigura siguranța călătorilor în momentul îmbarcării și debarcării acestora, fiind identificate în acest scop în zona autogării Onești, pe terenul cu nr. cad. 61901 înscris în CF nr. 61901 Onești trei locuri de parcare auto (microbuze, autobuze transport călători) care pot fi destinate înființării unei stații pentru îmbarcare/debarcare călători transport județean și interjudețean. S-a menționat că a fost întocmit și un plan de situație, anexă la respectivul raport, în vederea identificării și semnalizării celor 3 locuri de parcare auto. Astfel, în mod corect, a concluzionat prima instanță faptul că, în raport de aceste elemente, nu se poate reține existența unei vătămări a recurenteii prin modalitatea în care a fost motivat actul administrativ atacat această critică nefiind întemeiată.

Intimații pârâți au subliniat că aprecierea necesității și oportunitatea adoptării actului administrativ aparține exclusiv autorității deliberative și nu pot face obiectul controlului altor autorități. Oportunitatea vizează conformitatea actului administrativ cu necesitățile în continuă

transformare ale societății, iar în prezenta cauză, suntem în prezența unui drept de apreciere al autorității publice.

În opinia intimaților părți, recursul nu se încadrează în niciunul dintre motivele de casare expres și limitativ menționate la art. 488 Cod procedură civilă. Simpla încercare a recurente-reclamante de încadrare în motivele de casare menționate, fără prezentarea niciunui argument legal aplicabil în susținerea acestora, nu poate fi suficientă pentru ca temeiul de drept invocat să fie reținut ca fiind în mod valabil aplicabil prezentei spete.

Pentru toate acestea au solicitat respingerea recursului.

În drept au invocat Codul de procedură civilă, Legea nr. 554/2004.

În probațiune au solicitat administrarea probei cu înscrisuri.

La termenul din data de 27.11.2025, curtea a pus în discuție și, după deliberare, a admis excepția lipsei calității procesuale pasive a intimaților Municipiului Onești și Primarul Municipiului Onești, reținând că soluția de admitere a excepției lipsei calității procesuale a Primarului și UAT Onești nu a fost atacată prin cererea de recurs.

5. Considerentele Curții de Apel asupra recursului formulat

Analizând, în conformitate cu dispozițiile art.499 din Codul de procedură civilă, susținerile părților și ansamblul materialului probator existent la dosar, Curtea constată următoarele:

În memoriul de recurs dedus judecății, recurenta Transbus SA a invocat motivul de recurs reglementat de prevederile art. 488 alin. 1 pct.8 C.proc.civ., arătând, în esență, că în mod nelegal instanța de fond a reținut că nu este incident motivul de nelegalitate al Hotărârii de Consiliu Local nr. 150/15.07.2024 legat de competența autorității publice locale de a dispune aprobarea înființării unei stații pentru îmbarcare/debarcare călători transport public județean și interjudețean în zona autogării Municipiului Onești.

Analizând susținerile recurente, curtea reține că aprecierea asupra categoriilor de competențe ale autorităților administrației publice locale trebuie să aibă în vedere prevederile art. 121 alin. (2) din Constituție, conform căruia "Consiliile locale și primarii funcționează, în condițiile legii, ca autorități administrative autonome și rezolvă treburile publice din comune și din orașe", ceea ce conduce la concluzia că aceste autorități au atribuții de natură administrativă și financiară în orice domeniu, dacă nu există vreo interdicție expresă a legii.

Potrivit art. 110 alin. 1 din OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ, care reglementează tipurile de competențe, „Autoritățile administrației publice locale exercită competențe exclusive, competențe partajate și competențe delegate, potrivit legii.”.

Acest text de lege reglementează cele trei tipuri de competențe pe care le pot exercita autoritățile administrației publice locale, respectiv competențe exclusive, competențe partajate și competențe delegate, potrivit legii.

Noțiunea de competență evocă, în cea mai simplă definiție, un ansamblu de drepturi și de obligații, adică un ansamblu de prerogative, în speță ansamblul atribuțiilor organelor administrației publice, stabilite de Constituție sau de lege, ce conferă drepturi sau obligații pentru a duce, în nume propriu și în realizarea puterii publice, o anumită activitate administrativă.

Conform art. 129 alin. 1 din același act normativ privitor la atribuțiile consiliului local, „Consiliul local are inițiativă și hotărăște, în condițiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepția celor care sunt date prin lege în competența altor autorități ale administrației publice locale sau centrale.”.

În ceea ce privește competențele autorităților publice locale în domeniul specific dedus judecății, analizând prevederile Legii nr. 92/2007 a serviciilor publice de transport persoane în unitățile administrativ-teritoriale, curtea constată că aceste competențe sunt partajate între consiliile județene și consiliile locale, prevederile art. 16 situat în capitolul VI intitulat „Autorități și competențe” stipulând că aceste autorități sunt obligate să asigure, să organizeze, să reglementeze, să coordoneze și să controleze prestarea serviciilor publice de transport desfășurat pe raza administrativ-teritorială a acestora, consiliile județene coordonând și cooperând cu consiliile locale cu privire la asigurarea și dezvoltarea serviciului public de

transport de persoane prin curse regulate de interes județean și pentru corelarea acestuia cu serviciile publice de transport local de persoane la nivelul localităților.

Totodată, potrivit art. 20 alin. 6 și 7:

„(6) *Autoritățile administrației publice locale, județene, asociațiile de dezvoltare intercomunitară și alte forme de asociere între unitățile administrativ-teritoriale, în baza mandatului primit, sunt autorități de reglementare locale în domeniul serviciului public de transport local și județean și prin autoritățile de autorizare își exercită față de toți operatorii de transport și transportatorii autorizați, indiferent de modalitatea de gestiune adoptată, forma de proprietate sau modul de organizare, atribuțiile și competențele acordate prin Legea nr. 51/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și prin prezenta lege.*

(7) *Autoritățile locale de reglementare au, în principal, următoarele atribuții:*

a) *elaborează proiectele de regulamente de organizare și funcționare a fiecărui serviciu public de transport local și județean, în conformitate cu regulamentele-cadru existente, cu prevederile prezentei legi și cu alte reglementări în vigoare;*

b) *emit licențe de traseu în serviciul public de transport local și județean de persoane prin curse regulate, după caz.”.*

În speță, fiind în discuție prestarea serviciului de transport public județean și interjudețean, respectiv competența de înființare a unei stații pentru îmbarcarea/debarcarea călătorilor în cadrul acestui tip de transport, curtea reține că are calitatea de autoritate de reglementare Consiliul Județean Bacău, acesta adoptând, în exercitarea acestei atribuții, Hotărârea nr. 204/16.12.2020 privind aprobarea regulamentului pentru efectuarea serviciului de transport public județean de persoane prin curse regulate și a caietului de sarcini de transport public județean de persoane prin curse regulate în Județul Bacău, act de reglementare cu caracter general obligatoriu în domeniul de reglementare, așadar obligatoriu pentru consiliile locale din județul respectiv inclusiv în ceea ce privește ambele anexe ale acestuia.

De altfel, în cuprinsul acestui act se arată în mod explicit la art. 4 alin. 1 din anexa 1, că „*Consiliul Județean Bacău, prin compartimentul specializat, asigură, organizează, reglementează, autorizează, coordonează și controlează prestarea serviciului de transport public de persoane prin curse regulate, desfășurat între localitățile județului Bacău.*”

În speță, în preambulul Hotărârii Consiliului Local al Municipiului Onești nr. 150/15.07.2024 privind înființarea unei stații de îmbarcare/debarcare pentru transport județean și interjudețean de călători pe raza municipiului Onești, deși s-a reținut că această hotărâre are în vedere prevederile Hotărârii Consiliului Județean Bacău nr. 204/16.12.2020, cu toate acestea curtea apreciază că în mod eronat a reținut instanța de fond că hotărârea atacată a fost adoptată cu respectarea prevederilor legale.

Astfel, curtea reține că, potrivit art. 3 pct. 3 și pct. 22 din Anexa 1 la Hotărârea Consiliului Județean Bacău nr. 204/16.12.2020 **autogara** este definită ca fiind „spațiul special delimitat, amenajat și dotat pentru a permite plecarea și sosirea autobuzelor, inclusiv a celor aflate în tranzit, asigurând urcarea și coborârea persoanelor, precum și condiții și servicii pentru autobuze și pentru persoanele aflate în așteptare”, iar **stația publică** este definită ca fiind „spațiu delimitat, situat pe traseul unui serviciu regulat de transport de persoane, amenajat de către administrația publică locală, destinat îmbarcării/debarcării persoanelor, semnalizat și prevăzut cu un panou destinat afișării unor informații”. Totodată, pct. 19 arată că programul de transport județean este programul aprobat de Consiliul Județean Bacău, prin care se stabilesc traseele pentru transportul public de persoane prin curse regulate între localitățile județului Bacău, programele de circulație, capetele de traseu, stațiile publice, numărul și capacitatea minimă a autobuzelor necesare.

În același sens stipulează și art. 42 alin. 1 și 2, acesta prevăzând că programul județean de transport de persoane prin curse regulate se întocmește și se aprobă prin hotărâre a Consiliului Județean Bacău, iar prin acest program se stabilesc traseele, lungimea acestora, exprimată în nr. de km/sens, număr de curse planificate, graficele de circulație, numărul autobuzelor necesare și capacitatea minimă de transport a acestora, precum și autogările sau stațiile publice, iar art. 43 alin. 1 lit. e, f și alin. 2 arată că programul de transport județean poate fi actualizat, prin hotărâre

a Consiliului Județean Bacău, prin introducerea sau, după caz, înlocuirea de stații/autogări, respectiv prin eliminarea de stații/autogări.

Totodată, curtea reține că, potrivit art. 10 din Anexa nr. 2 la Hotărârea Consiliului Județean Bacău nr. 204/16.12.2020, denumirea stațiilor și autogărilor aferente programului de transport și *amplasarea* lor se stabilesc prin hotărâre a Consiliului Județean Bacău, iar fiecare operator de transport are obligația de a deservi numai stațiile publice/autogări menționate în contractul de delegare a gestiunii.

Interpretând aceste dispoziții legale, curtea reține că reiese cu claritate din prevederile Legii nr. 92/2007 a serviciilor publice de transport persoane în unitățile administrativ-teritoriale că, în ceea ce privește serviciul de transport public județean de persoane prin curse regulate, autoritatea de reglementare este consiliul județean, iar potrivit Hotărârii Consiliului Județean Bacău nr. 204/16.12.2020 care reglementează Regulamentul pentru efectuarea serviciului de transport public județean de persoane prin curse regulate și a caietului de sarcini de transport public județean de persoane prin curse regulate în Județul Bacău, *decizia de amplasare a stațiilor se stabilește prin hotărâre a Consiliului Județean Bacău, stațiile publice stabilindu-se în cuprinsul programului județean de transport de persoane prin curse regulate, care se întocmește și se aprobă tot prin hotărâre a Consiliului Județean Bacău.*

Împrejurarea că art. 3 pct. 22 din Anexa 1 la Hotărârea Consiliului Județean Bacău nr. 204/16.12.2020 prevede că stația publică este un spațiu amenajat de către administrația publică locală nu poate conduce la o altă concluzie în cauză, în raport de distincția semantică existentă între noțiunea de „*amplasare*” (atribuție ce revine Consiliului Județean Bacău) și „*amenajare*” (stabilită ca fiind de competența administrației publice locale).

Astfel, în timp ce „**a amenaja**” semnifică, potrivit DEX, „a organiza în vederea unei anumite utilizări” a unui anumit spațiu predeterminat, „**a amplasa**” înseamnă „a așeza, a fixa un anumit obiect pe un anumit loc”, așadar a stabili locul/a determina amplasamentul unei stații/autogări, astfel că se constată că amenajarea la care face trimitere art. 3 pct. 22 din Anexa 1 nu poate fi decât o operațiune distinctă și ulterioară celei de adoptare a deciziei de amplasare/înființare a stației, această decizie aparținând Consiliului Județean Bacău, acesta fiind organul de reglementare care deține viziunea de ansamblu necesară pentru adoptarea unei astfel de decizii, decizie în adoptarea căreia poate coopera cu consiliul local, acesta din urmă în calitate sa de decident cu privire la administrarea domeniului public al unității administrativ-teritoriale.

Ca atare, prevederile legale anterior arătate nu exclud *de plano*, participarea consiliului local în procesul decizional al înființării unei noi stații cu privire la serviciul de transport public județean de persoane prin curse regulate, însă această participare (în faza premergătoare, prin înaintarea unei propuneri de adoptare a unei hotărâri în acest sens de către consiliul județean în care să se invoce interesul public local de natură a justifica înființarea stației propuse, iar în faza ulterioară luării unei astfel de hotărâri, prin amenajarea spațiului public pe care s-a decis amplasarea stației) nu poate transfera puterea decizională de la consiliul județean la consiliul local, atâta timp cât cele prevăzute în Hotărârea Consiliului Județean Bacău nr. 204/16.12.2020 sunt în vigoare.

În cauză însă, nu s-a realizat dovada că hotărârea Consiliului Local Onești s-ar fi adoptat în cadrul unei astfel de cooperări între consiliul local și consiliul județean, nefiind invocată și, pe cale de consecință, nici probată preexistența vreunei hotărâri a Consiliului Județean Bacău prin care să se fi decis înființarea/amplasarea unei stații publice aferente transportului județean de persoane în locația reținută în cuprinsul Hotărârii Consiliului Local al Municipiului Onești nr. 150/15.07.2024.

De altfel, curtea reține că avizul emis de Biroul Rutier din cadrul Poliției Municipiului Onești cuprinde cerința explicită ca stația să fie menționată și în graficul de circulație eliberat de Consiliul Județean Bacău. Or, o astfel de menționare nu se putea realiza decât prin actualizarea programului de transport județean, măsură de competența Consiliului Județean Bacău, astfel că se constată că, și din această perspectivă, apare ca firească competența aceluiași Consiliu Județean Bacău de amplasare a stației în litigiu, iar nu Consiliului Local Onești care, având în

vedere cele stipulate în Hotărârea Consiliului Județean Bacău nr. 204/16.12.2020, a acționat în afara competențelor sale legale,.

Curtea nu poate aprecia că în speță sunt aplicabile prevederile art. 55 alin. 3 din Ordinul Ministerului Transporturilor și Infrastructurii nr. 980/2011 de aprobare a Norme Metodologice privind aplicarea prevederilor referitoare la organizarea și efectuarea transporturilor rutiere și a activităților conexe acestora stabilite prin OG nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, în forma în vigoare la data adoptării hotărârii atacate în prezenta cauză, întrucât, potrivit acestui text legal, consiliul local putea acționa în sensul stabilirii unor stații publice pentru amplasarea capetelor de traseu și/sau a opririlor în tranzit numai în ipoteza în care era sesizat în acest sens de Autoritatea Rutieră Română în condițiile în care capacitatea autogărilor este depășită (număr de plecări/sosiri, staționări la peron), stare de fapt și sesizare prealabilă care nu sunt invocate în hotărârea consiliului local și nici nu sunt probate în prezenta cauză prin depunerea la dosar a corespondenței specifice cu Autoritatea Rutieră Română, neprezentând nicio relevanță în cauză că în soluționarea cererii de suspendare, care a presupus o judecată sumară, la nivel de aparență, s-a reținut incidența acestui text legal, atâta timp cât hotărârii pronunțată asupra cererii de suspendare a efectelor actului administrativ atacat nu i se recunoaște autoritate de lucru judecat în ceea ce privește aspectele de fond deduse judecății.

Ca atare, pentru cele mai sus arătate, apreciind că sunt fondate criticile recurenței privitoare la interpretarea și aplicarea eronată de către instanța de fond a prevederilor legale privitoare la competența de înființare a unei stații noi, Consiliul Local Onești acționând în afara atribuțiilor legale în adoptarea Hotărârii nr. 150/15.07.2024, element suficient pentru a se aprecia în sensul caracterului fondat al recursului formulat și, în rejudecare, a caracterului întemeiat al cererii de chemare în judecată, curtea apreciază că în speță nu se mai impune analiza criticilor recurentului formulate din perspectiva principiului nediscriminării și a concurenței loiale, precum și a apărărilor intimatului cu privire la aceleași aspecte.

Pentru aceste motive, în temeiul art. 498 C.proc.civ., curtea va respinge recursul promovat de recurenta Transbus SA în contradictoriu cu intimații Municipiului Onești și Primarul Municipiului Onești ca fiind formulată împotriva unei persoane lipsite de calitate procesuală pasivă în recurs, în raport de împrejurarea că la termenul din 27.11.2025 a fost admisă excepția lipsei calității procesuală pasive a acestor intimați.

Se va admite recursul promovat de recurenta Transbus SA în contradictoriu cu intimatul Consiliul Local Onești împotriva sentinței nr. 193/CA/11.03.2025 pronunțate de Tribunalul Brașov – Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, pe care o va casa în parte și, rejudecând, va admite în parte cererea de chemare în judecată formulată de reclamanta Transbus SA în contradictoriu cu pârâțul Consiliul Local Onești, va anula Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Onești nr. 150/15.07.2024 și se va menține în rest sentința atacată în ceea ce privește soluția asupra excepției lipsei calității procesuală pasive și respingerea ca inadmisibilă a celui de-al doilea petiului, aspecte necontestate în cererea de recurs.

Pentru aceste motive

În numele legii

D E C I D E :

Respinge recursul promovat de recurenta Transbus SA în contradictoriu cu intimații Municipiului Onești și Primarul Municipiului Onești ca fiind formulată împotriva unei persoane lipsite de calitate procesuală pasivă în recurs.

Admite recursul promovat de recurenta Transbus SA în contradictoriu cu intimatul Consiliul Local Onești împotriva sentinței nr. 193/CA/11.03.2025 pronunțate de Tribunalul Brașov – Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, pe care o casează în parte și rejudecând:

Admite în parte cererea de chemare în judecată formulată de reclamanta Transbus SA în contradictoriu cu pârâțul Consiliul Local Onești:

Anulează Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Onești nr. 150/15.07.2024.

Menține în rest sentința atacată în ceea ce privește soluția asupra excepției lipsei calității procesuală pasive și respingerea ca inadmisibilă a pețitului 2.

Decizia este definitivă.

Pronunțată prin punerea la dispoziția părților prin intermediul grefei instanței, azi, 18.12.2025.

Președinte
Cornelia Elena Romaniuc

Judecător
Ecaterina Oana Dancă

Judecător
Anca-Mihaela Ion

Grefier
Raluca Popa

Red. A.M.I/21.01.2026
Dact.R.P./21.01.2026
Jud. Fond: R.Faraon
6 ex.